

Fiche technique

Création d'un centre de services communs au pôle gestion publique

1 – Contexte

La Direction générale des Finances publiques s'est notamment fixé pour objectif d'étendre et d'améliorer les dispositifs de soutien aux postes comptables du secteur public local par le développement des missions accomplies par les services de direction dites de « back office »¹.

Trois principaux constats conduisent à l'adoption de cette organisation :

- Des tâches à enjeux (le paramétrage dans Hélios de l'organisation du travail au sein du poste comptable, l'enrichissement et la consolidation des tiers créanciers et débiteurs sous Hélios, le paramétrage des poursuites dans Hélios...) pourtant nécessaires à l'optimisation des process ne sont que partiellement réalisées par les comptables ou les équipes ;
- Les tâches les plus chronophages sont réalisées au détriment de travaux dits à enjeux (le déploiement de la dématérialisation des pièces comptables et justificatives, la promotion des moyens modernes de paiement, le conseil aux élus, le déploiement du contrôle hiérarchisé de la dépense et du contrôle allégé en partenariat, l'amélioration de la qualité comptable...) ;
- La dispersion des effectifs exerçant leur mission dans les trésoreries du SPL reste forte : les trois quarts des trésoreries SPL disposent d'un nombre d'emplois inférieur à 10 et seulement 13 % des emplois concernent des trésoreries dont l'effectif est supérieur à 20 agents. De ce fait, l'organisation des postes comptables SPL est perfectible : la majeure partie des trésoreries SPL n'est pas en mesure de déployer une organisation basée sur la spécialisation par métier (dépense / recette / comptabilité / budget), conformément aux préconisations du guide de l'organisation et du pilotage d'une trésorerie SPL et demeure organisée avec une gestion par portefeuilles de collectivités ou une répartition métier (dépense / recette).

La Direction générale a lancé en janvier 2016 un appel à candidatures pour expérimenter un mode d'exercice en « back office » de la gestion comptable dans le secteur public local, dans le cadre de services d'appui au réseau.

¹ Il s'agit de travaux administratifs ayant vocation à couvrir l'ensemble des activités de support, de contrôle, d'administration d'une structure et qui peuvent être fonctionnellement et spatialement séparés du reste des opérations accomplies dans les postes comptables. Ces activités sont généralement standardisées, n'exigent pas systématiquement un niveau de qualification élevé et sont en conséquence relativement automatisables et « délocalisables ».

Les objectifs poursuivis visent à :

- centraliser dans une logique d'efficience les tâches les plus répétitives et/ou qui apportent peu de valeur ajoutée lorsqu'elles sont réalisées au niveau des postes comptables et lorsqu'elles ne correspondent pas au cœur du métier ;
- professionnaliser l'exercice d'une tâche lorsque celle-ci est considérée comme complexe et nécessite des compétences particulières ;
- homogénéiser les pratiques dans une optique de qualité ;
- réaliser des travaux qui ne sont plus réalisés par tous les postes comptables ;
- consolider les procédures de contrôle interne dans une logique de séparation géographique et fonctionnelle des tâches ;
- renforcer le pilotage et le soutien des postes comptables par la division secteur public local de la DDFiP.

Le « back office » doit être appréhendé comme un moyen de maintenir la performance du réseau dans un contexte de contrainte pesant sur les emplois et d'évolution de l'environnement institutionnel (Schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) et autres réformes territoriales) en spécialisant une équipe sur des tâches à faible valeur ajoutée ou mobilisant fortement les agents.

L'organisation de la DDFiP d'Indre-et-Loire, direction de catégorie 2, présente plusieurs particularités propices à une expérimentation de constitution d'un « back office ».

En effet, le réseau des trésoreries est resserré, avec une cible au 1^{er} janvier 2018 de 16 postes comptables spécialisés dans le secteur public local (SPL), dont 2 trésoreries OPH et 2 trésoreries hospitalières.

En outre, le projet de création d'une trésorerie hospitalière départementale et la réflexion relative au regroupement, sous forme de transfert d'assignation, des Ehpad sur un nombre restreint de postes (potentiellement au 1er janvier 2018) participent à la même démarche de recherche d'une meilleure efficience dans la gestion comptable des collectivités et établissements publics.

Ainsi, la DDFiP d'Indre-et-Loire a proposé 3 thèmes de réflexion, retenus par l'administration centrale :

- le contrôle hiérarchisé de la dépense ;
- la fiabilisation du référentiel tiers ;
- le contrôle des régies.

Il s'agit de missions aisément transférables à la direction départementale, périphériques au cœur de métier des comptables (budget, exécution de la recette et de la dépense) et moins engageantes en termes de responsabilité personnelle et pécuniaire.

Dans cette perspective, un groupe de travail réunissant les services de la division SPL et associant trois comptables s'est réuni les 29 février et 14 mars 2016.

Ces travaux ont fait l'objet d'une présentation lors de la journée d'études des comptables qui s'est tenue le 21 avril 2016.

2 – Objectifs

Les réflexions et travaux permettent d'envisager la création d'un centre de services communs au pôle gestion publique prenant en charge les missions suivantes :

- Le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD)

Cette mission consistera à assister les postes comptables dans le contrôle interne de premier niveau : qualité des contrôles exercés, respect des plans de contrôle et maîtrise des prescriptions méthodologiques, aide au paramétrage.

- La fiabilisation du référentiel tiers

L'objectif est de favoriser le recouvrement efficace des produits locaux et hospitaliers et d'exploiter efficacement les données issues des applications telles que « FICOBA » et « ADONIS ».

- Le contrôle des régies

La cible visée est d'assurer, pour le compte des comptables, la vérification d'une partie des régies dans une approche départementale cohérente prenant en compte les enjeux et la périodicité des contrôles.

Le futur centre de services communs sera susceptible d'assurer d'autres missions transférées par les trésoreries. Le groupe de travail étudiera prochainement la question de la gestion de l'actif.

3. Modalités de mise en œuvre

Les activités prises en charge par le centre de services communs seront exercées au sein de la division SPL du pôle gestion publique. Une phase de démarrage de plusieurs semaines sera nécessaire afin d'évaluer les modalités d'exercice des missions avec chacun des comptables SPL (articulation des travaux et interventions de chaque acteur) et évaluer les ressources nécessaires à moyen terme.

La mission d'organisation du « contrôle hiérarchisé de la dépense » (CHD) sera accomplie pour l'ensemble des postes comptables, par un chargé de mission, cadre A, actuellement en fonction au sein de la division.

La mission relative au « contrôle des régies » sera remplie pour l'ensemble des postes comptables avec une montée en charge progressive permettant d'apurer l'arriéré. La nomination d'une chargée de mission à la division SPL début septembre a permis d'engager les premières réflexions.

La mission portant sur la « fiabilisation du référentiel tiers » sera à terme, après le calibrage des équipes, étendue à tous les postes comptables, jusqu'à la consolidation de l'ensemble des tiers Hélios « vivants ». Son démarrage sera progressif, dès l'automne, une équipe test d'au moins 2 agents du PGP sera constituée.

La mise en œuvre de cette organisation nécessitera que les comptables concernés donnent mandat conformément aux dispositions de l'article 16 du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) qui prévoit que « *les comptables peuvent désigner des mandataires ayant qualité pour agir en leur nom et sous leur responsabilité* ». Ainsi, le cadre de la direction recevra mandat des comptables qui déporteront des tâches vers sa structure. Cet accord sera formalisé par une convention.